

University of Groningen

De Hoge Raad en de levenslange gevangenisstraf, een lakmoesproef van Hattum, Wiene

Published in:
Trema: Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
2016

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):
van Hattum, W. (2016). De Hoge Raad en de levenslange gevangenisstraf, een lakmoesproef. *Trema: Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht*, 39(8), 277-283.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

TREMA

Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht OKTOBER 2016 JAARGANG 39/8

Heineken Bier

VAN LEEUWENHOEKSINGEL
NATUURVORSEM - UITVINDER 1632 - 1723

PETIT RESTAURANT

't koetsiertje

DE HOGE RAAD EN DE LEVENSLANGE GEVANGENISSTRAF

Uit de redactie:
Retour Den Haag –
Karlsruhe

**Overheidsrechter
voor civiele
beleggings-
geschillen**

Het proefschrift:
Avoiding a Full
Criminal Trial

Sdu

oprecht
de beste
keuze

De Hoge Raad en de levenslange gevangenisstraf, een lakmoesproef

C. is levenslang gestraft en 29 jaar gedetineerd. Hij wordt niet beschouwd als gevaarlijk en heeft binnen de gevangenis een goede staat van dienst. C. geeft blijk van probleem-besef en toont berouw, zo stellen gedragsdeskundigen. De rechter constateerde in 2013 dat de administratie in strijd met de rechtspraak van het EHRM en *“buiten de schuld van de veroordeelde”* gedurende 26 jaar niets aan zijn resocialisatie heeft gedaan.

Hierop is medio 2015 aan C. begeleid verlof toegestaan, maar niet dan nadat C. daartoe tweemaal de tussenkomst van de rechter had moeten invoeren.

Op 5 juli 2016 oordeelde de Hoge Raad dat het Nederlandse levenslangbeleid strijdig is met art. 3 EVRM, het verbod van marteling dan wel inhumane of vernederende behandeling of bestraffing. Volgend jaar beoordeelt de Hoge Raad de situatie opnieuw. In dit artikel wordt betoogd dat het concrete perspectief van C. de lakmoesproef zou moeten zijn.

Geen misverstand: een levenslanggestrafte heeft een verschrikkelijk delict gepleegd en C. dus ook. Hij heeft daarvoor een zware straf verdiend en die heeft hij ook gekregen. Op zeker moment moet echter aan die straf – als straf – een einde komen. Niet omdat wij de veroordeelde mededogen verschuldigd zijn, maar omdat meedogenloosheid niet ‘des rechtstaats’ is. ‘Levenslang zonder reëel perspectief op invrijheidstelling is inhumaan’ was dan ook in de gehele vorige eeuw de overtuiging van de Nederlandse regering¹ en

is al gedurende vele jaren het oordeel van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM).²

Om de straf te bekorten bestaat in Nederland de gratieprocedure; levenslanggestraften – of de minister – kunnen een gratieverzoek indienen. Naar aanleiding van een dergelijk verzoek brengt de rechter die destijds de straf heeft opgelegd

¹ W.F. van Hattum, ‘In de daad een mens. De gratieprocedure levenslanggestraften: departementaal beleid en magistrataal toezicht, vroeger en nu’, *DD* 2009/24, p. 325-352.

² EHRM (GK) 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*) en 9 juli 2013, nrs. 66069/09, 130/10 en 3896/10, *NJ* 2016/135, m.nt. Keijzer onder *NJ* 2016/136 (*Vinter e.a./VK*), en ouder: EHRM 11 april 2006, nr. 19324/02 (*Léger/Frankrijk*), EHRM 12 februari 2008 (GK), nr. 21906/04, *NJ* 2009/90, m.nt. Schalken (*Kafkaris/Cyprus*) en de daar genoemde rechtspraak.

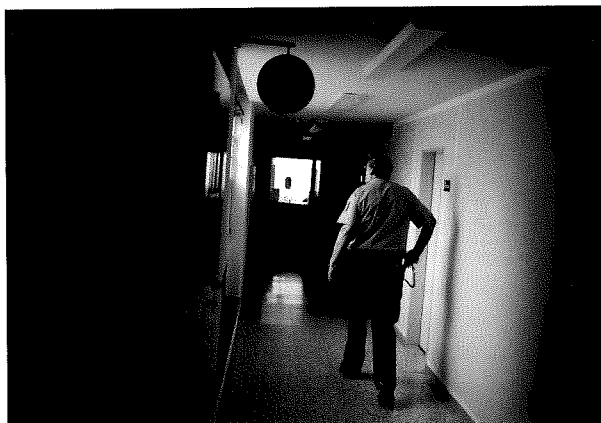


Foto: Laif/Hollandse Hoogte

een advies aan de koning uit. Vanaf eind jaren negentig tot oktober 2013 was dat rechterlijk advies steeds negatief. Er waren in die jaren ook niet veel langdurig gedetineerde levenslanggestraften (drie). Maar omdat binnen het sinds circa 2004 geldende 'levenslang is levenslang'-beleid aan levenslanggestraften – ongeacht hun persoonlijke ontwikkeling – geen gratie meer wordt verleend, en de duur van de levenslange straf voor Nederlandse maatstaven hierdoor extreem lang werd (in 2015 is een levenslanggestrafte na 35 jaar detentie in gevangenschap overleden en op dit moment zit de langst gedetineerde levenslanggestrafte 33 jaar, terwijl de reden voor de voortzetting van zijn detentie niet ligt in zijn delictgevaarlijkheid),³ is de in de gratieprocedure adviserende rechter zich gaan roeren. Deze wees op de rechtspraak van het EHRM.

In juli 2013 namelijk bepaalde de Grote Kamer van het EHRM in de zaak Vinter en anderen tegen het Verenigd Koninkrijk dat uiterlijk na 25 jaar detentie beoordeeld moet kunnen worden of een tot levenslange gevangenisstraf veroordeelde in vrijheid kan worden gesteld. Getoetst moet dan worden *“of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar resocialisatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf niet langer gerechtvaardigd is”* (hierna: de Vinter-toets).⁴ Gelet op deze aanwijzing vond de adviesrechter in twee aan hem voorgelegde gratieverzoeken dat *“zo spoedig mogelijk”* moest worden gestart met activiteiten gericht reso-

cialisatie.⁵ De veroordeelden die het betrof, Y. en C., waren op het moment dat hun gratieverzoek werd behandeld dan ook al meer dan 25 jaar gedetineerd, namelijk 31 en 26 jaar, en hun gevaarlijkheid werd als laag beschouwd.⁶ De adviserende rechter wilde na verkregen rapportage over het verloop van de aangeboden activiteiten, uit te brengen binnen zes maanden respectievelijk een jaar, een definitief advies uitbrengen en noemde zijn adviezen daarom *“voorlopig”*.

De bewindsman gaf aan het Vinter-arrest echter een andere uitleg dan de rechter. Het arrest hoefde naar zijn oordeel *“geen consequenties te hebben voor de wijze waarop Nederland moet omgaan met levenslanggestraften”*.⁷ Hij legde de voorlopige adviezen dan ook naast zich neer en wees het gratieverzoek van C. af zonder de bedoelde activiteiten aan C. aan te bieden en zonder het definitieve advies af te wachten. Y. en C. stapten – elk voor zich – naar de rechter. Deze stelde hen in het gelijk, zowel de voorzieningenrechter⁸ als de beroepscommissie van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). En zo kwam voor Y. (die sinds 2001 in een tbs-kliniek verblijft en daar wordt behandeld) na acht jaar procederen een doorbraak in zijn vrijhedenbeleid tot stand⁹ en kreeg C. op 8 juli 2015 voor het eerst toestemming voor (begeleid) verlof. Dat was bijna twee jaar na het dringend advies van de strafrechter om voortgang te maken met C.'s resocialisatie.

De verlofregeling voor C.

Het verlof werd verleend op aanwijzing van de beroepscommissie van de RSJ van 19 mei 2015.¹⁰ De aanwijzing bestond erin dat de staatssecretaris een beslissing moest nemen *“toegespitst op incidenteel verlof, in het kader van de resocialisatie van klager en als onderdeel van zijn detentieplan”*. Dit detentieplan was opgesteld naar aanleiding van het vonnis van de voorzieningenrechter van 18 september 2014, waarin deze de Staat had bevolen mee te werken aan de resocialisatie van C. *“zoals ook door het gerechtshof werd beoogd in zijn voorlopige advies”*.¹¹ De voorzieningenrechter wilde dat de ontplooiende activiteiten ertoe zouden kunnen leiden *“dat het aspect van resocialisatie kan worden betrokken bij de beoordeling van een nieuw gratieverzoek”*. In het detentieplan werd vastgelegd dat de activiteiten die C. vanaf dat moment mocht gaan uitvoeren in het teken moesten staan van de bevordering van C.'s *“zelfinitiatief, zelfontplooiing en zelfredzaamheid”*.

Aan C. werden op 8 juli 2015 op grond van de aanwijzing van de beroepscommissie van 19 mei 2015 twee begeleidende

3 Zie over deze gedetineerde G. de Jonge, 'Levenslang en toch op vrije voeten. Hoe de staatssecretaris spijt kreeg van de toepassing van artikel 13 Sr', annotatie bij Rb. Den Haag 10 juli 2014, AA 2015, p. 312-317. De gemiddelde detentieduur was in de vorige eeuw minder dan twintig jaar, W.F. van Hattum, 'Het aanzien van de Staat. Over de praktijk van tenuitvoerlegging van de levenslange straf', in: 'De levenslange vrijheidsstraf', *Justitiële verkenningen* 2013, afl. 2, p. 64-84, i.h.b. p. 65.

4 EHRM 9 juli 2013, nrs. 66069/09, 130/10 en 3896/10, NJ 2016/135, m.nt. Keijzer onder NJ 2016/136 (Vinter e.a./VK), par. 119 in de vertaling van de Hoge Raad; zie zijn arrest van 5 juli 2016, ECLI:NL:HR:2016:1325, r.o. 3.3. Opmerking verdient dat de adviserende rechter een iets andere vertaling geeft van de Vinter-toets, deze luidt: *“of bij de verzoeker sprake is van dermate significante veranderingen en een zodanige vooruitgang richting reclassering gedurende de gevangenisstraf, dat voortdurend daarvan niet lange kan worden gerechtvaardigd door strafdoelen”*. Het bijvoeglijk naamwoord 'significan' lijkt op een strengere toets te duiden.

5 Adviezen van de strafrechter in de gratieprocedure van Y. (opgenomen in Rb. Den Haag 10 juli 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:8409, r.o. 1.23) en C. (opgenomen in Rb. Den Haag 18 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11541, r.o. 1.11).

6 Hierover W.F. van Hattum, 'De rechter, de minister en de levenslange gevangenisstraf (deel 2)', *Trema* 2015, p. 200-208.

7 Slotzin van 'Analyse EHRM 9 juli 2013, Vinter e.a. v. het Verenigd Koninkrijk', bijlage bij de antwoorden van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan Kamerlid Recourt van 24 september 2013 over de uitspraak van het EHRM inzake levenslang, *Aanhangsel Kamerstukken II* 2013/14, 71.

8 Rb. Den Haag 10 juli 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:8409 (zaak Y.) en Rb. Den Haag 18 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11541 (zaak C.).

9 Zie De Jonge, a.w.

10 BC RSJ 19 mei 2015, nr. 14/3242/GV (eindbeslissing).

11 Rb. Den Haag 18 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11541.

verloven per jaar toegestaan. Deze verloven mogen maximaal acht uur duren en moeten plaatsvinden onder bewaking van ten minste twee personen en onder elektronische controle, zo bepaalde de staatssecretaris (deze extra beveiliging heeft te maken met het feit dat C. wegens zijn delict tot ongewenst vreemdeling is verklaard). Tussen twee verloven moeten vier maanden verlopen. Deze tussenruimte is bedoeld om het verlof te kunnen evalueren¹² en om een redelijke spreiding van de verloven over het jaar te waarborgen. De verloven dienen voorts te vallen binnen het raam van het detentieplan (bevordering zelfinitiatief, zelfontplooiing en zelfredzaamheid). Om

het verlof toegekend te krijgen dient C. dan ook zelf een aanvraag in te dienen bij de directeur van zijn inrichting en zelf zijn verlofdoelen te kiezen.

Het protocol van het Extra Beveiligd Vervoer Specialistische taken (EBV) van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) die met de begeleiding van het verlof wordt belast, bleek de keuzemogelijkheden van C. enigszins te beperken. C. wordt op grond van dit protocol begeleid door drie 'transportbegeleiders' en iemand van de inrichting. Vanzelf kent dergelijk vervoer bepaalde randvoorwaarden. Toch is de vraag gewettigd of de beoogde resocialisatie op deze manier wel op gang komt. C. draagt een elektronische enkelband maar daarnaast eist de EBV dat de tevoren door C. opgegeven plaatsen overzichtelijk zijn en dat de vier begeleiders C. steeds kunnen omringen. Drukke plekken (zoals Amsterdam) en onoverzichtelijke plaatsen (zoals sommige door C. opgegeven restaurants) bleken daarom af te vallen. Ook bleek het EBV het dagschema te wijzigen als dit in verband met het vervoer praktischer was, ook toen C. daardoor een afspraak met een derde misliep. Niet alleen moeten de begeleiders hem voortdurend kunnen observeren maar ook is bepaald dat C. geen privé-gesprekken voert. Wanneer C. met de door hem uitgenodigde vriend of kennis in een restaurant wil eten, zitten de begeleiders dan ook aan dezelfde tafel, ook als deze vriend al 25 jaar bij de inrichting bekend is of jaren in dezelfde inrichting heeft gewerkt, zoals de vroegere dominee van Veenhuizen. Met mensen die niet van tevoren zijn opgegeven kan geen ontmoeting plaatsvinden. Het protocol lijkt dan ook niet te zijn afgestemd op de persoon van C. maar op de aard van zijn straf.¹³ Ondanks de *black box* waarmee C. moest trachten een plan te maken, lukte het C. verloven te organiseren en met goed gevolg te volvoeren.

In de veronderstelling dat hij met twee van dergelijke verloven per jaar weinig indruk zou kunnen maken op de adviserende

Het EBV bleek het dagschema te wijzigen als dit in verband met het vervoer praktischer was, ook toen C. daardoor een afspraak met een derde misliep.

rechter in de gratieprocedure – die immers de Vinter-toets (zie noot 4) wil kunnen uitvoeren – drong C. onmiddellijk aan op verruiming van de frequentie en verlichting van de controle. De beroepscommissie van de RSJ wees de klachten van C. echter in september 2015 van de hand.¹⁴ Zij overwoog daarbij dat de staatssecretaris heeft aangegeven dat het hier gaat om een 'dynamisch proces'.

Nu een 'dynamisch proces' een zekere ontwikkeling belooft en de in de gratieprocedure adviserende rechter en de voorzieningenrechter rechter hadden laten weten dat er haast moet worden gemaakt met het scheppen van mogelijkheden voor

zijn resocialisatie, wachtte C. na het derde goed verlopen verlof de viermaandentermijn niet af. Hij had immers wat in te halen. Dit is des te begrijpelijker nu C. er lange tijd van uit is kunnen gaan dat zijn straf – bij afwezigheid van gevaar voor herhaling – niet meer dan twintig jaar zou duren. Hij werd immers veroordeeld onder het gesternte van het oude gratiebeleid. Zijn aanhouding had plaatsgevonden in 1987, een jaar na de gratieverlening aan 'seriemoordenaar' Van Z. wiens straf in 1986 was omgezet in 28,5 jaar zodat Van Z. per 1 januari 1987, na 19 jaar detentie voorwaardelijk in vrijheid kon worden gesteld.¹⁵ C.'s cassatieadvocaat¹⁶ had hem destijds dan ook conform de gratiepraktijk van toen een detentie van maximaal twintig jaar in het vooruitzicht gesteld, een termijn die overigens tot enkele jaren geleden op C.'s detentiekaart stond vermeld,¹⁷ in het Tulpstelsel van de inrichting was opgenomen en op de planborden voor de PIW'ers stond en die inmiddels door DJI "een ongelukkige invoering van een datum in een systeem" is genoemd.¹⁸ Dit alles verklaart mogelijk iets van C.'s drang om na bijna 29 jaar detentie met iets grotere stappen dan twee begeleide verloven per jaar de vrijheid tegemoet te treden. Hoe dan ook, C. wilde zijn vierde verlof, dat tweeënhalve maand zou vallen na het derde, invullen met een bezoek aan de hoofdstad. Hij wilde er vrienden ontmoeten en met hen zijn verjaardag vieren.

De afwijzing van de vierde verlofaanvraag

Het verzoek werd echter afgewezen. Niet, zo staat in de afwijzing, omdat het vorige verlof niet goed zou zijn verlopen, en ook niet, zo schrijft de ambtenaar individuele zaken, omdat het vorige verlof nog niet zou zijn geëvalueerd (de twee redenen van de staatssecretaris om de viermaandentermijn te hanteren), maar omdat het verlof was aangevraagd tegen een

12 Hoe dit gebeurt, is voor C. onduidelijk. De bezoeken worden niet begeleid door een gedragskundige en er vindt voor zover hij weet geen professionele, d.w.z. gedragskundige, verslaglegging van de verloven plaats waaruit zou kunnen blijken hoe C. zich ontwikkelt.

13 E.e.a. blijkt uit de verslagen van de verloven die door deze dienst worden gemaakt.

14 BC RSJ 22 september 2015, nr. 15/2291/GV.

15 Van Hattum, a.w. (2009), noot 1.

16 Prof. mr. T.A. de Roos, inmiddels emeritus hoogleraar strafrecht, Universiteit Tilburg. De brief ligt in C.'s dossier en De Roos wil e.e.a. beamen.

17 Rb. Den Haag 18 september 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:11541, r.o. 1.6 onder e.

18 Brief aan de advocaat van C. van 21 juni 2011, nr. 5700711/11.

datum die binnen vier maanden na het vorige verlof lag.¹⁹ C. werd er in de afwijzing aan herinnerd dat zijn detentieplan in het teken staat van de bevordering van zijn zelf-initiatief, zelfontplooiing en zelfredzaamheid; een onderdeel van dit proces is volgens de brief dat C. *"leert plannen"*. Nu C. het verlof onder meer heeft aangevraagd om zijn verjaardag te vieren en zijn verjaardag voor hem geen onvoorziene gebeurtenis is, heeft hij laten zien dat hij *"wat betreft het plannen nog stappen in zijn resocialisatie kan maken"*. Het getoonde initiatief wordt met andere woorden omgebogen tot een bewijs van slechte planning. Er bestaat haast geen fraaier voorbeeld van een zogenoemde *double bind*. Wat je ook doet, het is niet goed.²⁰ In de procedure bij de beroepscommissie laat de staatssecretaris hieraan toevoegen (samengevat):²¹

"(...) dat de beslissing van 8 juli 2015 het uitgangspunt is, dat de beroepscommissie van de RSJ met die beschikking akkoord is gegaan, dat er grond moet zijn om daarvan af te wijken, dat het daarvoor nu nog te vroeg is en dat C. bovendien geen dringende redenen heeft aangevoerd om van het uitgangspunt af te wijken."

Hoe dubbel de boodschap en gezocht de reden voor afwijzing ook zijn en hoe onbetamelijk ook de toon waarop dit gebeurt – het betreft hier immers niet een kwajongen die op de vingers moet worden getikt omdat hij zich opnieuw heeft misdragen maar een man die zich 28,5 jaar, waarvan de laatste acht jaar in wanhoop en vertwijfeling, inspant om het juiste te doen – de beroepscommissie van de RSJ meent niets voor C. te kunnen doen. Zij overweegt ten aanzien van de viermaandenvoorwaarde (samengevat):

"C. heeft incidenteel verlof aangevraagd voor een bezoek aan Chinatown en aan zijn stiefdochter in Amsterdam in verband met zijn verjaardag. Negen maanden eerder heeft de commissie geoordeeld dat de frequentie en de voorwaarden van de verloven niet als onredelijk en onbillijk konden worden aangemerkt. De viermaandenvoorwaarde is niet onredelijk of onbillijk nu die is ingegeven door het feit dat het voorgaande verlof moet worden geëvalueerd en dat regelmatige spreiding over een jaar beter zicht geeft op de voortgang van C.'s resocialisatie, bovendien heeft C. geen bijzondere omstandigheden aangevoerd. Ook de

**Het protocol lijkt
niet te zijn
afgesteld op de
persoon van C.
maar op de aard
van zijn straf.**

beslissing dat het thans nog te vroeg is om meer vrijheden toe te staan, kan niet worden beschouwd als onredelijk of onbillijk."

De beroepscommissie wijst het beroep van C. vervolgens als ongegrond van de hand, C. met ten minste de volgende vragen achterlatend.

1. Welke bijzondere reden kan hij aanvoeren anders dan zijn wens zo snel mogelijk te bewijzen dat hij 'naar buiten kan' en dat hij daartoe in staat wil worden gesteld?
2. Waarom is hij zo eerlijk geweest om zijn verjaardag aan te voeren om zijn verlofaanvraag mee te onderbouwen en niet eenvoudig als verlofdoel opgegeven: 'een bezoek aan Amsterdam, althans een grote stad'?
3. Waarom is het hanteren van de viermaandentermijn redelijk als de reden voor de afwijzing niet gelegen is in het feit dat het vorige verlof nog niet geëvalueerd kon worden (dat verlof was immers al geëvalueerd, staat in de afwijzing), maar deze tussenperiode slechts is bedoeld om de twee verloven over een heel jaar te spreiden?
4. En, in samenhang met het vorige punt: hoe kan de beroepscommissie denken dat twee van dergelijke begeleide verloven per jaar ooit het noodzakelijke 'zicht' zullen bieden op de 'voortgang van zijn resocialisatie'?

Het advies van de strafrechter na aanvang van de 'op resocialisatie gerichte activiteiten'

Het advies van de rechter naar aanleiding van C.'s opnieuw ingediende gratieverzoek wordt door de ongegrondverklaring van het beroep tegen de afwijzing van de verlofaanvraag niet meer beïnvloed. Het hof Den Haag blijkt op 27 juni 2016, twee dagen voor de beslissing van de beroepscommissie RSJ, een negatief advies te hebben uitgebracht.²² Het hof zegt in dit advies nog volledig achter zijn vorige, van oktober 2013 daterende, voorlopige advies te staan.²³ Het stelt vast dat er drie begeleide verloven hebben plaatsgevonden die goed zijn verlopen en dat sprake is van een *"positieve ontwikkeling"*, maar het acht zichzelf ook nu nog niet in staat om de Vinter-toets uit te voeren. Dat komt, schrijft het hof, doordat voor C. slechts sinds korte tijd activiteiten zijn ontplooid die zijn gericht op zijn mogelijke resocialisatie. Het hof voegt daaraan toe dat dat *"geheel buiten de schuld"* van C. is. Deze heeft, aldus het hof, alles in het werk gesteld om te starten met resocialisering en had zelfs de tussenkomst door de voorzieningenrechter en de RSJ nodig om daarbij medewerking te krijgen. Het hof vindt dat uit de stukken thans 'het beeld'²⁴ naar voren komt (vet WvH):

19 De brief met kenmerk 7564934, getekend door de Divisiedirecteur Individuele Zaken van het ministerie van Veiligheid en Justitie, is in handen van de advocaat van C., mr. Van Linde te Groningen.

20 Een *double bind* is de boodschap die wordt gekenmerkt door onderling tegengestelde opdrachten. Tegengesteld namelijk door de wens van de zender dat de ontvanger zich enerzijds afhankelijk, anderzijds autonoom zal opstellen. De tegenstelling wordt bovendien door de zender tot een onoplosbare gemaakt, omdat de ontvanger niet mag kiezen, laat staan de knoop doorhakken, ten gunste van een van beide wensen. Als de ontvanger zich afhankelijk opstelt, is het niet goed, als hij zich autonoom opstelt (initiatief neemt) ook niet (vrij naar D. MacGillavry; de term is van de antropoloog G. Bateson).

21 BC RSJ 29 juni 2016, nr. 16/1416/GV, onder 2.

22 Advies van 27 juni 2016, rolnr. 22-001068-88, gratienr. G961/0785, n.g.

23 In het verleden was het niet ongebruikelijk dat het departement na een dergelijk advies nieuw materiaal aandroeg om een positief advies te krijgen, zie Van Hattum, a.w. (2009), noot 1.

24 Op basis van welke informatie het beeld precies wordt gevormd is onduidelijk, zie voorts Van Hattum, a.w. (2009), noot 1.

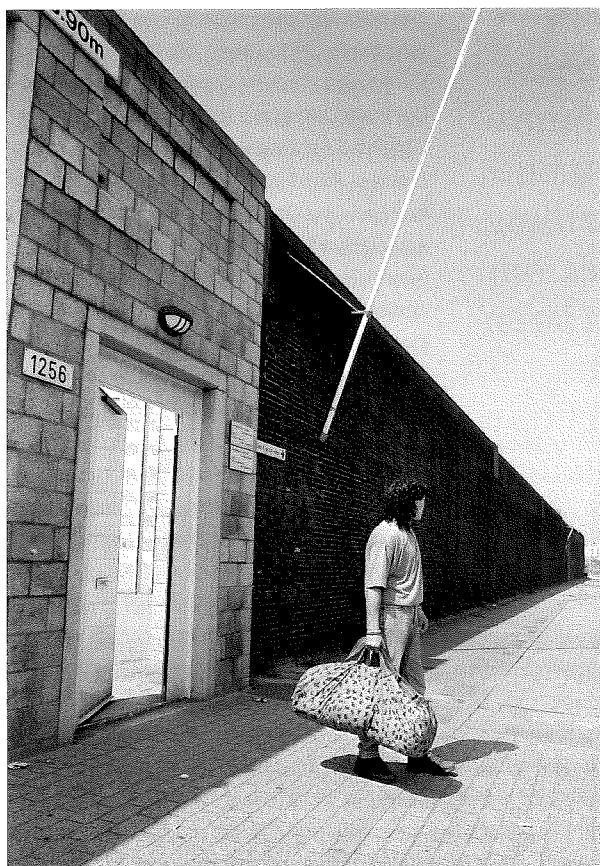


Foto: Wim Oskam/Hollandse Hoogte

*"(...) dat het nog niet verantwoord wordt geacht de verzoeker **onbegeleid** verlof toe te staan zodat het hof van oordeel is dat **daarmee** eerst verdere vooruitgang dient te worden geboekt alvorens zou kunnen worden geoordeeld dat met voortzetting van de gevangenisstraf niet langer enig met de strafrechtstoepassing na te streven doel in redelijkheid wordt gediend."*

De adviserende rechter wil dus graag zien hoe het *onbegeleide* verlof verloopt. Hoe begrijpelijk ook, de regelgeving en het beleid staan onbegeleid verlof voor vreemdelingen zoals C., die geen geldige verblijfstitel heeft, in de weg.²⁵ Als hij onbegeleid verlof zou aanvragen, is het voorspelbare antwoord van de staatssecretaris dat dit niet kan worden verleend.²⁶ Er is kortom niet alleen sprake van een *double bind* maar ook van een juridische patstelling, waardoor er van het al sinds jaren vereiste perspectief op invrijheidstelling nog steeds geen sprake is. Hoewel de sleutel in de eerste plaats bij de staatssecretaris ligt, rijst nu toch de vraag waarom de rechter niet meer durf en/of creativiteit tentoonspreidt om aan deze onrechtmatige situatie een eind te maken. De adviserende rechter zou bijvoorbeeld de regie van de gratieprocedure naar

zich toe kunnen trekken, zoals destijds de rechtbank Utrecht heeft gedaan in de gratieprocedure van Hans van Z. in plaats van het bij een afwijzend advies te laten;²⁷ en de beroepscommissie RSJ zou minder terughoudend kunnen zijn om in te grijpen in de wel zeer minimale verleende mogelijkheden tot resocialisatie. Hoeveel jaren moet C. 'zijn kunstje nog laten zien' voordat hij naar het oordeel van de rechter in vrijheid kan worden gesteld?

De uitspraak van de Hoge Raad van 5 juli 2016

De uitspraak van de Hoge Raad van 5 juli 2016,²⁸ krap een week na het hiervoor beschreven advies van het hof Den Haag en ruim een week na de beslissing van de beroepscommissie RSJ, komt dan ook als geroepen. Het betreft een strafzaak waarin is aangevoerd dat de oplegging van een levenslange straf strijdig is met art. 3 EVRM. De rechtspraak van het EHRM die – om met Mevis te spreken²⁹ – inmiddels als 'gestold' kan worden beschouwd, geeft de Hoge Raad de instrumenten om harde conclusies te trekken. Het EHRM vereist immers niet meer alleen een *de facto* en *de jure* verkortbaarheid van de levenslange straf (een toets die de Hoge Raad in 2009 en 2012 nog uitvoerde),³⁰ maar ook een reëel *prospect of release* en een *dedicated review mechanism* vanaf de oplegging van de straf. Dit volgde al uit Vinter e.a. tegen het Verenigd Koninkrijk (2013) en werd onlangs bevestigd in Murray tegen Nederland (2016). De Hoge Raad constateert, met verwijzing naar deze beide uitspraken, dat het "*specifieke, op de levenslange gevangenisstraf toegesneden mogelijkheid van herbeoordeling*" ontbreekt, een constatering die na de kennisneming van de situatie van C. nauwelijks toelichting behoeft. Nu de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf niet deugt, kan volgens de Hoge Raad van oplegging dus³¹ vooralsnog geen sprake zijn en moet de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie – al dan niet met de volksvertegenwoordiging – een regeling treffen die voldoet aan de randvoorwaarden van de rechtspraak van het EHRM.

Die randvoorwaarden luiden volgens de Hoge Raad als volgt (r.o. 3.3 samengevat). In beginsel binnen 25 jaar na oplegging van de straf moet een herbeoordeling van de straf plaatsvinden. In die beoordeling moet de vraag aan de orde komen "*of zich zodanige veranderingen aan de zijde van de veroordeelde hebben voltrokken en zodanige vooruitgang is geboekt in zijn of haar resocialisatie, dat verdere tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf niet langer is gerechtvaardigd*" (de Vinter-toets; WvH). De criteria mogen niet zo stringent zijn dat vrijlating alleen is toegelaten bij ernstige ziekte en dergelijke dan wel bij het bereiken van een hoge leeftijd. Bij de herbeoorde-

27 Zie Van Hattum, a.w. (2009), noot 1.

28 HR 5 juli 2016, ECLI:NL:HR:2016:1325.

29 Zie noot P.A.M. Mevis onder HR 16 juni 2009, ECLI:NL:HR:2009:BF3741, NJ 2009/602.

30 Anders dan in HR 16 juni 2009, ECLI:NL:HR:2009:BF3741, NJ 2009/602, m.nt. P.A.M. Mevis (F.B.) en HR 22 februari 2011, ECLI:NL:2011:BO6341, NJ 2012/608, m.nt. Keulen.

31 HR 5 juli 2016, ECLI:NL:HR:2016:1325, r.o. 3.4 en 3.5. De link tussen oplegging en tenuitvoerlegging wordt al langere tijd door het EHRM gehanteerd en is uitdrukkelijk herhaald in EHRM 9 juli 2013, nrs. 66069/09, 130/10 en 3896/10, NJ 2016/135, m.nt. Keijzer onder NJ 2016/136 (Vinter e.a./VK), par. 122 slot.

25 Art. 4 onder I Regeling tijdelijk verlaten inrichting en art. 2 lid 6 Verlofregeling TBS.

26 De patstelling doet zich ook voor ten aanzien vreemdelingen zonder geldige verblijfstitel in de tbs. De Staat neemt in deze een onverzettelijk standpunt in, zie bijv. Rb. Den Haag 15 september 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:11213.

ling moet dan ook informatie worden betrokken over de ontwikkeling die de veroordeelde heeft doorgemaakt. Ook informatie over de geboden mogelijkheden van resocialisatie moet daarbij worden aangeleverd. Voorts dient het voor de veroordeelde reeds ten tijde van de oplegging van de levenslange gevangenisstraf voldoende duidelijk zijn welke objectieve criteria zullen worden aangelegd bij de herbeoordeling, zodat hij weet aan welke vereisten zal moeten worden voldaan, wil hij voor verkorting van de straf of (voorwaardelijke) invrijheidstelling in aanmerking komen. De herbeoordeling moet met voldoende procedurele waarborgen zijn omgeven. De veroordeelde moet zich tijdens de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf kunnen voorbereiden op een eventuele terugkeer in de samenleving, opdat hem een reële mogelijkheid tot herbeoordeling wordt geboden. Daarom moeten binnen het kader van de tenuitvoerlegging mogelijkheden tot resocialisatie worden geboden. Ten slotte stelt de Hoge Raad dat de voorbereiding op terugkeer moet plaatsvinden voordat de herbeoordeling plaatsvindt, dus binnen 25 jaar. Zo staan in deze rechtsoverweging welgeteld zeven voorwaarden beschreven waaraan de tenuitvoerlegging van de straf, dus ook die van C., niet voldoet. De Hoge Raad hield de strafzaak aan en zal na 5 september 2017 beoordelen of op grond van een eventueel dan voorhanden zijnde regeling tot een ander oordeel dient te worden gekomen na de advocaat-generaal in de gelegenheid te hebben gesteld nader te concluderen (r.o. 3.5). De Hoge Raad negeerde daarmee de beleidsvoornemens die de staatssecretaris op 2 juni 2016 naar de Kamer had gestuurd,³² waaruit kan worden afgeleid dat deze onvoldoende aan het door de Hoge Raad beschreven kader tegemoetkomen.

De zaak Edwin S.

De conclusie dat de op 2 juni jl. gepresenteerde beleidsvoornemens van de staatssecretaris in strijd zijn met het door de Hoge Raad geschetste kader werd in elk geval getrokken door de voorzieningenrechter Den Haag in het kort geding dat de levenslanggestrafte Edwin S. tegen de Staat aanspande.³³ S. was op dat moment zeventien maanden verwijderd van de 25 jaarsgrens en hem waren tot dan toe activiteiten gericht op zijn resocialisatie geweigerd enkel op basis van de aard van

Er is niet alleen sprake van een *double bind* maar ook van een juridische patstelling, waardoor er van het al sinds jaren vereiste perspectief op invrijheidstelling nog steeds geen sprake is.

zijn straf. Recent onderzoek in het PBC had inmiddels uitgewezen dat de kans dat S. recidiveert "*niet in de lijn der verwachting*" ligt maar dat hij wel structuur nodig heeft.³⁴ Tijdens de zitting verdedigde de Staat zijn nieuwe beleidsvoornemens. Hij maakte bekend dat conform deze voornemens onderscheid moet worden gemaakt tussen 'resocialisatie' enerzijds en 're-integratie' anderzijds en dat met op *re-integratie* gerichte activiteiten eerst na 25 jaar detentie begonnen kan worden, en niet dan nadat eerst onderzoek naar delictsgedrag en naar de implicaties voor nabestaanden is uitgevoerd. Voorts moet het advies worden afgewacht van een nog in te stellen adviescollege, een en ander zoals in de brief van 2 juni 2016 uiteengezet. Een plan voor S. om zijn terugkeer in de samenleving voor te bereiden was daarom naar het oordeel

van de Staat prematuur, immers zijn verzoek was op re-integratie gericht. De voorzieningenrechter achtte echter een beoordeling zoals geschetst door de Hoge Raad "*niet goed denkbaar*" zonder dat een gedetineerde binnen 25 jaar in de gelegenheid is gesteld om deel te nemen aan resocialisatie-activiteiten en daarbij voldoende tijd krijgt om vorderingen te maken. De Staat werd daarom opgedragen om binnen tien dagen te beginnen met het opstellen van een resocialisatieplan en eiser deel te laten nemen aan de daarin genoemde activiteiten. De voortgang van de resocialisatie van eiser moet volgens het vonnis vervolgens maandelijks worden beoordeeld door middel van een voortgangsreportage. De rechter verklaarde het vonnis uitvoerbaar bij voorraad. Alleen in zijn vordering hem in aanmerking te laten komen voor verlof werd S. niet-ontvankelijk verklaard omdat hij daarvoor de beroepscommissie van de RSJ kan benaderen en ook al benaderd had. De beroepscommissie RSJ hield echter op 31 augustus jl. zijn beslissing om S. al dan niet verlof te verlenen aan omdat zij eerst geïnformeerd wil worden over hetgeen in het resocialisatieplan komt te staan (het plan dat op basis van het vonnis van de voorzieningenrechter moet worden opgesteld) en wat daarin zal worden opgenomen over de "*(on)mogelijkheden voor verlof*".³⁵ Ook wil de beroepscommissie op de hoogte worden gesteld van de voortgang van de in het plan op te nemen activiteiten en het door het OM uit te brengen advies in de gratieprocedure, met daarin een slachtoffer-nabestaandenonderzoek. De voortzetting van de mondelinge behandeling is bepaald op 22 november 2016. En zo demonstreert ook deze zaak dat zelfs de contouren nog niet zichtbaar zijn van het reviewmechanisme dat het EHRM en de Hoge Raad voor ogen staat. Het is eenvoudig een rommeltje. Inmiddels heeft de Staat bovendien hoger beroep ingesteld tegen het vonnis van

32 Brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer, 'Wijzigingen in de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf' van 2 juni 2016, Kamerstukken II 2015/16, 325. Op 28 juni jl. bracht de RSJ hierover advies uit: 'Advies inzake voornemens tot wijziging van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf'. Op 14 juli jl. bracht de Tweede Kamer haar 'inbreng schriftelijk overleg' uit, nr. 2016D30216. Zie voorts mijn analyse van het beleidsvoornemen in 'De beleidswijziging levenslange gevangenisstraf, of: de nieuwe kleren van de staatssecretaris', *NJB* 2016/25, p. 1767-1772.

33 Rb. Den Haag 10 augustus 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:9397, r.o. 4.4.

34 Deze informatie is ontleend aan de dagvaarding; ter zitting noch in het vonnis is gezinspeeld op de eventuele gevaarlijkheid van S.

35 BC RSJ 31 augustus 2016, nr. 16/1660/GV (tussenbeslissing).

de voorzieningenrechter en is het dus nog onduidelijk of diens beslissing³⁶ standhoudt om S.'s vordering inzake de te nemen stappen in zijn resocialisatie- dan wel re-integratietraject ontvankelijk te achten. Ook tijdens het Kamerdebat van 8 september jl. werden de noodzakelijke contouren van het vereiste perspectief nog niet geschetst.³⁷ De staatssecretaris zegde weliswaar toe om na de verkiezingen een wetsvoorstel in te dienen, maar daarin wil hij slechts de beleidsvoornemens uit de 2 juni-brief vastleggen.³⁸ Voorlopig zal worden voortgegaan op de weg die is ingeslagen in de zaak Edwin S. Dat is de weg die, in de woorden van de staatssecretaris, *"niet voor honderd procent kan garanderen dat iedereen die levenslang krijgt, altijd zijn laatste adem in de cel uitblaast"*.³⁹

De lakmoesproef

C. zit in oktober 2016 niet 25 maar 29 jaar vast; toen hij werd veroordeeld was een feitelijke detentie van 20 jaar voor iemand die niet meer als gevaarlijk wordt beschouwd ongekend. C. wordt naar het oordeel van de rechter nu al jaren onrechtmatig belemmerd in zijn resocialisatie en wat hij de afgelopen drie jaren door het voeren van juridische procedu-

Er is hier slechts één die (zelf) initiatief moet tonen en dat is de staatssecretaris.

res heeft bereikt, biedt hem nog steeds geen *prospect of release*. C. zou zich weer tot de voorzieningenrechter kunnen wenden om afspraken af te dwingen en – indien hij onbegeleid verlof zou aanvragen om de in de gratieprocedure adviserende rechter ter wille te zijn – na een afwijzing zich ook weer tot de beroepscommissie RSJ kunnen wenden. Dan wordt echter wel veel van C. verlangd. Deze procedures duren te lang, zijn te stressvol en bieden geen of nauwe-

lijks perspectief.⁴⁰ Er is hier slechts één die (zelf) initiatief moet tonen en dat is de staatssecretaris.

Op 5 september 2017 hervat de Hoge Raad de zaak die hij op 5 juli jl. heeft aangehouden. Dan wordt beoordeeld of er inmiddels een passend mechanisme bestaat waarbinnen de Vinter-toets kan plaatsvinden. Laat de casus C. de proef op de som zijn. Het EHRM beoordeelt het perspectief op vrijlating van een levenslanggestrafte immers mede in het licht van de wijze waarop de Staat met andere levenslanggestraften omgaat.⁴¹ In deze zaak kan de bewindsman op 5 september 2017 laten zien dat hij C. een faire kans heeft gegeven zodat C.'s perspectief op invrijheidstelling wellicht al is gematerialiseerd en in elk geval niet slechts 'theoretisch en illusoir'⁴² is, zoals nu. Rechters kunnen de bewindsman hierbij een handje helpen, maar de tijd is kort.

36 Rb. Den Haag 10 augustus 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:9397, r.o. 4.2.

37 Schriftelijk verslag Kamerdebat van 8 september 2016, te vinden via www.tweedekamer.nl, *Kamerstukken*, 29279 (Rechtsstaat en rechtsorde).

38 *Kamerstukken II* 2015/16, 29279, 344.

39 De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in het debat met Tweede Kamer op 8 september 2016, in reactie op een vraag van Kamerlid Bontes.

40 Zie bijv. BC RSJ 25 april 2016, nr. 16/0824/GV en 4 februari 2016, nr. 16/087/GV.

41 Vgl. de noot van B.F. Keulen onder HR 22 februari 2011, ECLI:NL:HR:2011:BO6150, *NJ* 2012/608.

42 EHRM 26 april 2016, nr. 10511/10 (*Murray/Nederland*), par. 104.